



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
JUZGADO TERCERO PROMISCO MUICIPAL DE MAGANGUÉ

Sentencia N° 073

Rad.: 13 - 430 – 40 – 89 – 003 – 2020 – 00159– 00

Magangué, Bolívar, once (11) de agosto de dos mil veinte (2020)

1. ANTECEDENTES

YOLY MUÑOZ ENCISO, actuando en nombre propio, instaura acción de tutela contra la SECRETARIA DE HACIENDA MUNICIPAL DE MAGANGUÉ BOLÍVAR, para que le sea protegido su derecho fundamental al debido proceso, el cual estima vulnerado por los hechos que a continuación se sintetizan:

- Manifiesta la accionante que el día 29 de abril de 2020 interpuso en la web a través de la página institucional de la Alcaldía Municipal de Magangué un Recurso de Reconsideración contra Resolución No. 053 del 02 de marzo de 2020, dirigido al doctor Gabriel Gándara De La Espriella y/o Quien Haga sus Veces- Secretario de Hacienda Municipal de la Alcaldía de Magangué el cuál fue recepcionada asignándole número de seguimiento 50287826002.
- Que posteriormente el día 01 Junio de 2020 a las 8:50 a.m. se acercó a la Alcaldía de Magangué, para indagar por la solicitud recibida mediante número de seguimiento 50287826002 del 29 abril de 2020 y por las normas de seguridad del Covid19 no la dejaron ingresar, sin embargo el portero recibió y llevó a la Secretaria de Hacienda Municipal de Magangué la misma solicitud que había realizado el 29 abril de 2009 a través de su página web pero impresa volviéndome ellos a recibir la misma solicitud de Recurso de Reconsideración contra la Resolución No. 053 del 02 marzo de 2020 que ya había interpuesto y que me habían recibido.
- Que el 05 Junio de 2020 mediante Resolución No. 009 el Secretario de Hacienda del Municipio de Magangué resolvió Recurso de Reconsideración contra la Resolución No. 053 del 02 marzo de 2020 siendo inadmitido por haberse presentado de manera extemporánea.
- Que el Gobierno Nacional expide Decreto 593 del 24 abril de 2020 por el cuál dispone el Aislamiento Preventivo Obligatorio del 27 de abril al 11 de mayo/2020 en todo el territorio nacional.
- Finalmente la accionante manifiesta que el Secretario de Hacienda Municipal de Magangué, violó el debido proceso porque solamente se limitó a la ligera a tomar y resolver la impresión presentada el 01 de junio de 2020, sin tener en cuenta la petición recibida de solicitud presentada en su página web mediante seguimiento número 50287826002 del 29 abril de 2020 y la suspensión de los términos por el aislamiento del Covid-19 según el Decreto 593 del 24 abril de 2020.

2. PRETENSIONES

Con base en los anteriores hechos, el accionante solicita se ampare su derecho fundamental al debido proceso, y como consecuencia de ello se ordene a la

SECRETARIA DE HACIENDA DE MAGANGUÉ, admitir y resolver el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución No. 053 del 02 de marzo de 2020.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 30 de julio de 2020 y se requirió al Representante Legal de la SECRETARIA DE HACIENDA DE MAGANGUÉ, para que rindiera un informe pormenorizado sobre los hechos que dieron origen a la presente acción.

3.1. INFORME DE LA SECRETARIA DE HACIENDA DE MAGANGUÉ

La Entidad accionada a través de su Secretario contestó la presente acción manifestando que la señora YOLY MUÑOZ ENCISO interpuso ante ese despacho recurso de reconsideración en contra de uno de los actos emitidos por la Secretaria de Hacienda Municipal el cual dentro de los plazos de ley, a través de la resolución número Nueve (09) de fecha Cinco (05) de junio de la cursante anualidad, emanó la inadmisión del recurso de la referencia por falta de cumplimiento de los requisitos esenciales para la procedencia de este recurso tributario.

Que la hoy accionante, después de la inadmisión del recurso de reconsideración tenía derecho a presentar recurso de reposición en contra de la resolución número Nueve (09) de fecha Cinco (05) de junio de 2020 dentro de los Cinco días siguientes a su notificación, en virtud que la señora MUÑOZ ENCISO, no procedió a interponer recurso de ley contra de la resolución mencionada en el numeral anterior, quedo en firme la resolución de la referencia; razón por la cual se entiende por agotada la vía gubernativa y cualquier otra discusión judicial sobre el tema de la referencia deberá ser resultado a través de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Finalmente solicita que se declare la improcedencia de la acción de tutela por existir otros medios de defensa judicial

4. PRUEBAS

4.1. Aportadas por la parte accionante

- Recepción de Solicitudes No. 50287826002 del Recurso de Reconsideración de fecha 29 abril de 2020.
- Memorial nuevamente recibido el 01 Junio de 2020 del mismo Recurso de Reconsideración.
- Resolución No. 009 de fecha 05 Junio de 2020.

4.2. Aportadas por la Secretaria de Hacienda Municipal de Magangué

- Resolución No. 009 de fecha 05 Junio de 2020

5. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

El Juzgado Tercero Promiscuo Municipal de Magangué es competente para conocer del presente trámite de tutela en ejercicio de sus competencias constitucionales y

legales, en particular las contenidas en los artículos 86 de la Constitución y 37 del Decreto 2591 de 1991.

5.2. Problema Jurídico

Corresponde al Despacho determinar si, en el presente caso la Secretaria de Hacienda Municipal de Magangué, vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la señora Yoly Muñoz Enciso.

1. Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia

La acción de tutela, tal y como fue diseñada por el Constituyente de 1991, se caracteriza por ser un mecanismo informal de protección judicial de derechos fundamentales, esto es, se trata de una acción pública a la que puede acudir cualquier persona sin necesidad de técnicas y conocimientos especializados. A pesar de ello, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de unos requisitos mínimos de procedibilidad que deben verificarse satisfechos a efectos de que sea posible que el juez constitucional pueda entrar a resolver la *litis* que ante él se plantea.

En ese orden de ideas, el juez constitucional se encuentra en la obligación de esclarecer, entre otras cosas y en cada caso en concreto: **(i)** la efectiva acreditación de la legitimación para hacer parte del proceso por quienes en él se encuentran inmiscuidos, ya sea de quien incoa la tutela (accionante -**legitimación por activa**-) o de quien se predica la presunta vulneración *ius-fundamental* (el accionado -**legitimación por pasiva**-); **(ii)** la **inmediatez** con que se acudió a este excepcional mecanismo de protección; **(iii)** que se trate de un asunto de **trascendencia constitucional**, esto es, que esté de por medio la vulneración de un interés de raigambre constitucional; y **(iv)** la inexistencia de mecanismos ordinarios de protección (**subsidiaridad**).

Respecto de la legitimación por activa, ésta se constituye en un requisito que solo se ve satisfecho a partir de la efectiva verificación por parte del juez de que los derechos fundamentales presuntamente afectados se encuentran en cabeza de quien se reputa es el accionante.

Es de destacar que este requisito se encuentra íntimamente relacionado con la necesidad de comprobar que quien presenta la acción cuente con el “derecho de postulación” para el efecto, requisito que se configura ante la materialización de dos supuestos de hecho en concreto, los cuales pueden ser sintetizados como: **(i)** cuando la persona acude directamente a la jurisdicción a efectos de lograr la protección de sus garantías *ius-fundamentales*; o **(ii)** cuando de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente una persona se encuentra facultada para actuar en nombre de un tercero.

Tratándose de una solicitud directa por parte del afectado, la jurisprudencia ha aceptado que, precisamente con ocasión al carácter informal de la acción de tutela, y en aras de obtener la efectiva protección de los derechos fundamentales de los que pueda ser titular un individuo, siempre que se trate de la agencia de un derecho

propio, debe entenderse satisfecho este requisito.^[18] Ello, de forma que el juez de amparo siempre evalúe la situación particular y determine si existe o no la vulneración aludida, independientemente de que se trate de menores o de personas con el ejercicio de sus derechos limitados, como lo son las personas declaradas interdictas.

En contraste, la legitimación por pasiva implica la necesidad de que el juez verifique que el accionado sea quien efectivamente está poniendo en riesgo o afectando los derechos fundamentales de quien solicita el amparo, esto es, que quien está siendo identificado como desconocedor de las garantías *ius-fundamentales* del ciudadano, sea quien efectivamente incurrió en la conducta u omisión que se considera como vulneradora.

En relación con el requisito de acudir con inmediatez al mecanismo de amparo, la Sala Plena de la Corte Constitucional en Sentencia SU-961 de 1999 determinó que:

"Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la existencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un término prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros. "

Adicionalmente, en Sentencia C-590 de 2005, la Corte afirmó que:

"las acciones de tutela deben cumplir con un plazo inmediato, es decir, que deben presentarse dentro de un término proporcional desde el momento en que se presentó la vulneración del derecho para evitar que se afecten los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada (...)"

En este sentido, se ha entendido por la jurisprudencia de esta Corte que siendo la acción de tutela un mecanismo que permite obtener la protección de las garantías de más alta envergadura dentro del ordenamiento jurídico, es necesario que quien acude a ella, lo haga dentro de un plazo razonable que sea fiel testigo de la gravedad del asunto y de la trascendencia de la afectación que se alude. Lo anterior, so pena de afectar intereses jurídicos de terceros que han consolidado ya sus situaciones jurídicas y en aras de garantizar los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada.

Con todo, en reiteradas ocasiones esta Corporación ha admitido la posibilidad de flexibilizar el estudio de este requisito en los casos en que la pretensión con la que se incoa la acción de tutela se encuentra relacionada con obtener protección respecto de una actuación u omisión que tiene efectos constantes y permanentes sobre los derechos del solicitante, tal y como sería el caso del reconocimiento de una prestación de carácter periódico (una pensión).

Así, en Sentencia T-488 de 2015, se indicó:

*“... si el asunto se relaciona con **prestaciones periódicas** como las mesadas pensionales, casos en los cuales la afectación es continua, **es posible la interposición de la demanda en cualquier época**, sin que sea válido declarar la improcedencia de la acción bajo el argumento de haber transcurrido mucho tiempo desde el momento en que se concedió la pensión o se generó una modificación en el ordenamiento jurídico que dio lugar a la afectación u otro reparo de cualquier índole.”* (Negrillas fuera del texto original)

De ahí que se haya reconocido que siempre que el objeto de la tutela radique la protección respecto de afectaciones de carácter continuo y actual, es posible interponer la acción en cualquier época, sin que resulte admisible declarar la improcedencia de la acción por el hecho de que ha pasado un periodo prolongado de tiempo entre la conducta que se reputa como vulneradora y la presentación de la tutela.

Lo anterior resulta incluso más evidente si se tiene en cuenta que el Consejo de Estado ha reconocido, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, los cuales, por su naturaleza son significativamente más rigurosos y estrictos en sus trámites procesales (en contraste con la naturaleza informal de la acción de tutela), que al estudiar el reconocimiento de prestaciones de carácter periódico no es posible aplicar el término de caducidad establecido de manera general para los demás tipos de pretensiones y, en ese orden de ideas, los actos que reconocen o niegan este tipo de prestaciones pueden ser demandados en cualquier tiempo.

Respecto de la relevancia constitucional, esta Corte ha aceptado en su jurisprudencia que la acción de tutela, como mecanismo de protección *ius-fundamental*, únicamente procede ante la afectación o vulneración de un derecho de esta categoría, de forma que cualquier conflicto que implique una controversia por el desconocimiento o errónea aplicación de una norma de rango reglamentario o legal, escapa a su competencia.

Por último, lo relacionado con el requisito de subsidiaridad será estudiado en el capítulo que se desarrollará a continuación.

2. El debido proceso y la necesidad de resolver los recursos interpuestos en contra de los actos administrativos

El derecho al debido proceso, como desarrollo del principio de legalidad y como pilar primordial del ejercicio de las funciones públicas, es un derecho fundamental que tiene por objeto la preservación y efectiva realización de la justicia material. Este derecho, ha sido ampliamente reconocido como un límite al ejercicio, in genere, de los poderes públicos; esto, pues tal y como lo preceptúa la Constitución Política, debe ser respetado indistintamente, tanto en las actuaciones administrativas, como en las de carácter jurisdiccional.

Adicionalmente, esta Corporación ha expuesto en forma reiterativa, que el derecho al debido proceso está conformado por un conjunto de garantías que tienden por el respeto y protección de los derechos de los individuos que se encuentran incurso en una determinada actuación de carácter judicial o administrativa; y en virtud de

las cuales, las autoridades estatales cuentan con la obligación de ajustar su accionar conforme a los procedimientos contemplados para cada tipo de trámite.

Al respecto, en Sentencia C-641 de 2002, esta Corporación expuso:

“...el derecho al debido proceso en las actuaciones judiciales, exige que todo procedimiento previsto en la ley, se adecue a las reglas básicas derivadas del artículo 29 de la Constitución, tales como la existencia de un proceso público sin dilaciones injustificadas, con la oportunidad de refutar e impugnar las decisiones, en donde se garantice el derecho defensa (sic) y se puedan presentar y controvertir pruebas, so pena de vulnerar los derechos fundamentales de los sujetos procesales y de alterar las reglas mínimas de convivencia social fundadas en los postulados del Estado social de derecho (C.P. artículos 1°, 4° y 6°)¹”

Ahora bien, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) estableció entre sus artículos 74 y 82 la manera en que se surtirán los recursos que es posible interponer en contra de las actuaciones de la administración.

Al respecto, previó la posibilidad de incoar, salvo determinadas excepciones, el recurso de apelación en contra de la generalidad de las decisiones que sean proferidas por autoridades administrativas. Recurso que deberá ser resuelto de fondo, siempre y cuando haya sido presentado bajo ciertas condiciones básicas, tal como lo son, (i) que haya sido incoado dentro del plazo legalmente establecido para el efecto (oportunidad), y (ii) que hubiese sido sustentado adecuadamente².

De conformidad con lo anterior, se tiene que siempre que una persona se considere afectada con una decisión administrativa particular, podrá impugnarla si satisface a cabalidad los requisitos anteriormente referidos y que han sido establecidos para el efecto.

Es preciso destacar que en todo caso, bien sea que se satisfagan a cabalidad los requisitos establecidos o no, la administración deberá dar respuesta a la solicitud interpuesta, ya sea para resolverla de fondo o para rechazarla por ausencia de las exigencias mínimas descritas. Sin que resulte admisible que la administración se abstenga de dar contestación alguna a la solicitud presentada.

Con todo, se tiene que el mismo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagró una consecuencia jurídica ante el evento en el que una autoridad estatal se abstenga injustificadamente de otorgar respuesta a la solicitud presentada y ella toma forma en lo que ha sido denominado como el “silencio administrativo”, el cual constituye un acto ficticio que da respuesta a la solicitud según el tipo de pretensión invocada.

¹ “Esta Corporación, en sentencia C-037 de 1996 manifestó que: ‘Uno de los presupuestos esenciales de todo Estado, y en especial del Estado social de derecho, es el de contar con una debida administración de justicia. A través de ella se protegen y se hacen efectivos los derechos, las libertades y las garantías de la población entera, y se definen igualmente las obligaciones y los deberes que le asisten a la administración y a los asociados...’.”

² El artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 también dispone la necesidad de solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer, en indicar el nombre y dirección de notificación del solicitante.

Al respecto, el artículo 86 del Código en mención³ dispone que siempre que se haya excedido el término establecido para dar respuesta a un recurso incoado contra un acto de la administración, ésta deberá entenderse como dada de manera negativa a las pretensiones, sin que ello exima a las autoridades de la responsabilidad de dar resolución a lo pedido, salvo en el evento en el que el interesado haga uso del acto presunto para acudir ante la jurisdicción.

Sobre el particular, en Sentencia T-301 de 1998[30], se expresó:

“...el silencio administrativo no puede ser entendido como resolución o pronunciamiento de la administración, ya que éste no define ni material ni sustancialmente la solicitud de quien propone la petición...”

Lo anterior, pues la misma existencia de ese acto de respuesta ficto se constituye en prueba per se de la vulneración del derecho fundamental al debido proceso y de petición, pues hace evidente que persiste la omisión de la administración de dar solución a la situación jurídica que le fue puesta de presente.

Es de resaltar que si bien las personas cuentan con la posibilidad de acudir ante la jurisdicción a efectos de controvertir ese acto ficto y así cuestionar la negativa que este representa, ello no equivale a una efectiva respuesta a su solicitud, ni, a través de estos procedimientos, podrán obtener que cese la omisión de la administración. Es por eso que se ha reconocido por esta Corporación que no existen medios judiciales ordinarios a través de los cuales pueda un individuo reclamar la respuesta de sus peticiones o recursos y, por ello, para este tipo de pretensiones, la acción de tutela se constituye en el mecanismo de protección por excelencia.

Es así como en Sentencia T-903 de 2014, esta Corte indicó:

*“Finalmente, la jurisprudencia constitucional ha entendido que **cuando se trata de salvaguardar el derecho fundamental de petición**, el ordenamiento jurídico no prevé un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz distinto de la acción de tutela, motivo por el cual **quien resulte afectado por la vulneración de este derecho puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.**”* (Negrillas fuera del texto original)

Conforme a lo expuesto, esta Corte en reiteradas ocasiones ha recordado que, a pesar de la configuración de la figura del silencio administrativo negativo, no resulta posible entender que la administración se exime del deber de dar respuesta y que, en ese orden de ideas, dicha figura no subsana la falta de diligencia de la autoridad que se abstuvo de responder y no impide que, por medio de una acción de tutela, se exija dar resolución a lo pedido.

Del caso concreto

³ “ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa. El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas. **La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad**, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.” (negrillas fuera del texto original)

En el presente asunto, peticiona la accionante se tutele su derecho fundamental al debido proceso; al no admitirle y resolverle el recurso de reconsideración presentado contra la resolución N 053 del 2 de marzo de 2020, a pesar de haber presentado a través de la página Web de la Alcaldía el pasado 29 de abril de 2020.

Del acervo probatorio alegado al expediente se observa que la señora Yoly Muñoz Enciso a través de la página Web de la Alcaldía Municipal de Magangué interpuso una petición y recurso de reconsideración contra la Resolución No. 053 del 02 de Marzo de 2020, mediante el cual el Secretario de Hacienda del Municipio de Magangué, Bolívar, no prescribió el año 2014 y liquidó un mayor impuesto a pagar en los intereses moratorios ilegal al 3%, en la Liquidación, siendo asignado el número de seguimiento: 50287826002, que posteriormente la señora Muñoz Enciso allegó de manera escrita a la alcaldía Municipal de Magangué.

Ahora bien, al rendir informe la entidad encartada, indico que la señora Muñoz Enciso, no se le había conculcado ningún derecho fundamental, debido a que la accionante le fue negado su recurso de reconsideración por no haberlo presentado de manera extemporánea, pues para presentar recurso contra la Resolución N° 053 del 2 de marzo de 2020, contaba con 2 meses después de su notificación y solo hasta el pasado 1 junio presentó su reclamación, sin embargo para el despacho no son del recibo los argumentos presentados por la entidad accionada, toda vez que, si bien de manera escrita la señora Yoly Muñoz Enciso allegó a la Secretaria de Hacienda Municipal de Magangué, su recurso de reconsideración solo hasta el 1 de junio de 2020, también es cierto que dicho recurso ya había sido presentado a través de la página Web de la Alcaldía Municipal de Magangué desde el pasado 29 de abril de 2020 siendo asignado como numero de seguimiento 50287826002, tal como se observa en los anexos de la tutela, por tanto observa el despacho que el recurso de reconsideración fue presentado de manera virtual dentro de los dos (2) meses después de su notificación, siendo así que al no darle tramite la Secretaria de Hacienda de Magangué vulnero el derecho fundamental al debido proceso, pues solo tuvo en cuenta el recuro presentado de manera escrita, sin tener en cuenta que la accionante ya había interpuesto dentro el termino, el plurimencionado recurso de reconsideración contra la resolución N° 053 del 2 de marzo de 2020.

Por las consideraciones previamente esbozadas y siguiendo los lineamientos jurisprudenciales de la H. Corte Constitucional, procederá esta instancia a tutelar el derecho fundamental al debido proceso a la señora YOLY MUÑOZ ENCISO y, como consecuencia de ello, se ordenará a la SECRETARIA DE HACIENDA MUNICIPAL DE MAGANGUÉ que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir del recibo de la comunicación correspondiente admita el recurso de reconsideración presentado por la señora Yoly Muñoz Enciso contra la Resolución N° 053 del 2 de marzo de 2020.

Así las cosas, el JUZGADO TERCERO PROMISCOUO MUNICIPAL DE MAGANGUÉ, administrado justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso de la señora YOLY MUÑOZ ENCISO, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: Como consecuencia se ORDENA a la SECRETARIA DE HACIENDA MUNICIPAL DE MAGANGUÉ que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir del recibo de la comunicación correspondiente admita el recurso de reconsideración presentado por la señora Yoly Muñoz Enciso contra la Resolución N° 053 del 2 de marzo de 2020.

TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más expedito posible, advirtiéndoles que esta decisión podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

CUARTO: En el evento de no ser impugnada esta providencia, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez sean levantados la suspensión de términos judiciales que en ese sentido decretó el Consejo Superior de la Judicatura.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDUARDO ANDRÉS QUINTERO RODRÍGUEZ
Juez

Firmado Por:

EDUARDO ANDRES QUINTERO RODRIGUEZ
JUEZ MUNICIPAL
JUZGADO 003 PROMISCOU MUNICIPAL MAGANGUE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

c625f4a98e1fbe156505d26043283e32f1b26a21aa6c96e890acc415ca3edf00

Documento generado en 11/08/2020 11:45:55 a.m.